

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๐/๒๕๕๘

วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘

ข้อเท็จจริง

วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ นายแก้วสรร อติโพธิ และสมาชิกวุฒิสภา รวม ๗๗ คน มีหนังสือถึงประธานวุฒิสภา โดยเห็นว่า

ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. ได้กำหนดให้มีระบบการแจ้งการผลิต พร้อมหน้าที่บันทึกเครื่องหมายรับรองลงไปผลิตภัณฑ์ และอำนาจตรวจสอบการผลิตของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยลำดับดังนี้

๑) หน้าที่หลัก คือ หน้าที่ตามมาตรา ๑๑ ในร่างพระราชบัญญัติฯ ที่กำหนดให้ผู้ผลิต ต้องบันทึกเครื่องหมายรับรองการผลิตและเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ ลงไปในผลิตภัณฑ์เสมอ

๒) หน้าที่อุปกรณ์ คือ หน้าที่ที่กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติ เพื่อให้หน้าที่หลักที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๑ สามารถใช้บังคับให้เป็นจริงได้ กล่าวคือ

- หน้าที่ของผู้ผลิตที่จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ ให้ทราบถึงงานที่ตนจะผลิตขึ้นมาในแต่ละครั้ง พร้อมรายละเอียดอันจำเป็นทั้งจำนวนที่จะผลิต และสถานที่ที่จะผลิต เมื่อแจ้งและได้รับเครื่องหมายรับรองการผลิตในแต่ละครั้งแล้วก็มีหน้าที่นำไปบันทึกลงในการผลิตจริงตามมาตรา ๑๑ ต่อไป

- หน้าที่ของผู้ครอบครองเครื่องจักร จะต้องเข้ามาสู่ระบบควบคุม โดยต้องแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง หรือแจ้งการโอนตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ทุกครั้งไปซึ่งเมื่อแจ้งกันโดยพร้อมหน้าเช่นนี้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะสามารถเข้าตรวจสอบการผลิตได้อย่างสม่ำเสมอต่อไปว่ามีการละเมิดมาตรา ๑๑ หรือไม่

ในส่วนสภาพบังคับ สมาชิกวุฒิสภา เห็นว่า จะต้องนำโทษทางอาญามาใช้บังคับซึ่งได้ตราสภาพบังคับไว้ในหมวดที่ ๔ ที่ว่าด้วยบทกำหนดโทษ โดยนำโทษทางอาญามาใช้บังคับ

แต่สำหรับโทษริบทรัพย์ ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ ว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลตั้งริบเครื่องจักรนั้น “ไม่ได้้นำหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ โดยได้บัญญัติเป็นมาตรการพิเศษให้นำมาใช้โดยเฉพาะเจาะจงกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อย่างกว้างขวางและเด็ดขาด

สมาชิกวุฒิสภาที่เสนอความเห็นนี้ เห็นว่า ความตามร่างพระราชบัญญัติ ๗ มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว มีเนื้อความขัดต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลดังนี้

๑) เจตนารมณ์ที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์แท้จริงมุ่งควบคุมเครื่องจักรมากกว่าควบคุมการผลิต แต่แทนที่จะตรากฎหมายควบคุมว่าเครื่องจักรผลิตที่ดีเป็นทรัพย์สินที่ต้องควบคุมห้ามมิให้ผู้ใดครอบครอง โดยมีได้รับอนุญาต กลับไปบัญญัติควบคุมตรงที่การผลิตหรือการใช้เครื่องจักรเป็นสำคัญ ซึ่งหากเป็นไปในแนวทางนี้ควรจะริบเครื่องจักรได้ ก็แต่ในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิด เช่น ใช้ผลิตที่ดีที่ไม่มีเครื่องหมายรับรองเท่านั้น ไม่อาจริบในกรณีที่มีได้มีการใช้เครื่องจักรกระทำความผิดได้เลย เช่น ไม่แจ้งการผลิตให้เจ้าพนักงานทราบ หรือแจ้งสถานที่ผลิตไม่ครบถ้วน หรือโอนหรือรับโอนเครื่องจักร โดยไม่แจ้งเจ้าพนักงานเหล่านี้ล้วนแต่เป็นการฝ่าฝืนหน้าที่อุปกรณ์ ซึ่งไม่ใช่หน้าที่หลักหรือวัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด

ร่างกฎหมายเช่นนี้จึงมีเจตนาแท้จริงมุ่งควบคุมความประพฤติของเครื่องจักรมากกว่าความประพฤติของบุคคลว่า เครื่องจักรผลิตที่ดีทุกเครื่องในราชอาณาจักรนี้จะทำผิดหน้าที่ใด ๆ ไม่ได้ ถ้าผลิตงานใดโดยไม่แจ้งก็ต้องถูกริบหรือทำลาย แจ้งไม่ครบก็ต้องถูกริบทำลาย ผลิตโดยใช้เครื่องหมายที่ไม่ถูกต้องก็ต้องถูกริบทำลาย ย้ายภูมิลำเนาโดยไม่แจ้งก็ต้องถูกริบทำลาย ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นเสมือนโทษที่กำหนดไว้สำหรับเครื่องจักรที่ทำผิดหน้าที่ทั้งสิ้น

เจตนารมณ์เช่นนี้นับว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญโดยชัดเจน เพราะเครื่องจักรนั้นเป็นวัตถุจึงไม่อาจมีสิทธิหน้าที่ใด ๆ ได้ การริบทรัพย์นั้นแท้จริง คือ การลงโทษต่อบุคคลมิใช่ต่อเครื่องจักร จะกระทำได้

หรือไม่เพียงใด ก็ต้องคำนึงถึงความเสียหายต่อสาธารณะประกอบกับสิทธิพื้นฐานของผู้เกี่ยวข้องที่รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันไว้ ไม่อาจกำหนดโทษริบเครื่องจักรได้ในทุกกรณีเหมือนเช่นที่ได้ตราไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

๒) ความขัดแย้งต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินของบุคคล

โดยหลักกฎหมายปัจจุบันนั้นเครื่องจักรผลิตซีดีควรจะถูกริบทำลายได้ในกรณีที่ได้ใช้ในการกระทำความผิดตามกฎหมาย คือ ใช้ในการผลิตที่เป็นการค้าฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ (ผลิตโดยไม่แสดงเครื่องหมายรับรอง) มาตรา ๑๓ (ผลิตโดยแสดงเครื่องหมายรับรองของงานอื่น) หรือมาตรา ๑๕ (ผลิตโดยแสดงเครื่องหมายปลอม) เท่านั้น เพราะทั้งสามความผิดนี้ล้วนเป็นการใช้ทรัพย์สินเพื่อกระทำความผิดทั้งสิ้น หากเป็นความผิดนอกเหนือจากนี้ เช่น ไม่แจ้งการผลิต ไม่แจ้งการโอนเครื่องจักร ฯ ทั้งหมดนี้หาใช่การใช้เครื่องจักรกระทำความผิดแต่อย่างใดไม่ รัฐจึงไม่อาจล่งล้าไปริบเครื่องจักรได้ หากยอมให้รัฐใช้อำนาจริบทรัพย์สินโดยไม่มีกรอบเกณฑ์เช่นนี้แล้ว ในภายหน้าก็อาจมีกฎหมายรียบานพาหนะที่ไม่เสียหายประจำปีตามกฎหมายก็เป็นได้ กฎหมายเช่นนี้จึงขัดต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินของปวงชนชาวไทยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ อย่างชัดเจน

๓) ความขัดแย้งต่อหลักประกันสิทธิพื้นฐานของบุคคลในคดีอาญา

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ได้บัญญัติรับรองเป็นหลักพื้นฐานไว้ว่า บุคคลจะต้องรับโทษก็ต่อเมื่อได้กระทำความผิดและเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายเท่านั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ลงโทษ คือ ริบเครื่องจักรในทุกกรณี ไม่ว่าเจ้าของจะได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดนั้นหรือไม่ ซึ่งก็คือการลงโทษโดยไม่คำนึงถึงความผิดเลยนั่นเอง

การริบทรัพย์สินโดยเด็ดขาดในทุกกรณีเช่นนี้ สมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอความเห็นได้ศึกษาแล้วพบว่า ไม่มีกฎหมายไทยฉบับใดที่ล่งล้าบัญญัติไว้เช่นนี้เลย จะมีก็แต่ร่างกฎหมายฉบับนี้เท่านั้นที่ล้าริเริ่มก้าวล่วงเข้ามาบัญญัติรุกกล้าถึงเพียงนี้ กรณีจึงถือเป็นก้าวสำคัญที่จะต้องได้รับการตรวจสอบว่าระบบกฎหมายไทยควรจะยอมรับให้รัฐริเริ่มรุกกล้าเข้ามาในแดนสิทธิเสรีภาพถึงเพียงนี้หรือไม่ ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญของระบบนิติรัฐในประเทศไทย

๔) ความขัดแย้งต่อการใช้อำนาจอย่างได้สัดส่วน

ตามมาตรา ๒๕ แห่งรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ได้ตราหลักการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐไว้ โดยรวมว่า แม้รัฐจะอธิบายถึงความจำเป็นในการใช้อำนาจได้ชัดเจนสักเพียงใดก็ตามแต่มาตรการบังคับ

ลงโทษใด ๆ ที่กำหนดขึ้นนั้นก็ต้องทำเท่าที่จำเป็นให้ได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้นและต้องไม่ทำให้สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานที่เกี่ยวข้องต้องสูญสิ้นไป

ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้พยายามชี้ให้เห็นว่า ปัจจุบันนี้มีการผลิตซีดีที่ผิดกฎหมายเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และมาตรการริบเครื่องจักรโดยเด็ดขาดจะช่วยปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างเห็นผล ไม่ปล่อยให้ผู้ใดนำเครื่องจักรนั้นไปใช้กระทำผิดได้อีก

ข้ออ้างข้างต้นนี้มีความคลาดเคลื่อนอยู่เป็นอันมาก โดยข้อแรกได้บัญญัติเกินขอบเขตไปครอบคลุมไปถึงการฝ่าฝืนหน้าที่ที่ถือเป็นหน้าที่อุปกรณ์หรือเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติเท่านั้น เช่น หน้าที่ต้องแจ้งขอเครื่องหมายรับรอง และหน้าที่แจ้งการโอนหรือรับโอนเครื่องจักร ซึ่งทั้งหมดนี้หาใช่การกระทำผิดต่อหน้าที่หลัก คือ ห้ามผลิตโดยไม่แสดงเครื่องหมายรับรองที่ถูกต้องแต่อย่างใด

ยิ่งในกรณีที่ริบเครื่องจักร เพราะผู้โอนเครื่องมิได้แจ้งการโอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๑๓ นั้น ก็นับเป็นกรณีที่ห่างไกลจากความผิดหลักเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งยังเป็นการล่วงสิทธิของผู้รับโอนที่มิได้มีส่วนรู้เห็นในความบกพร่องของผู้โอนแต่อย่างใด

ยิ่งไปกว่านั้นการที่ร่างกฎหมายนี้ได้บัญญัติให้ริบเครื่องจักรในทุกกรณี ด้วยเหตุผลว่า ไม่ต้องการให้เกิดเป็นช่องว่างทางกฎหมายให้มีการรับสมอ้างสร้างสัญญาเข้ามาขอคืนทรัพย์สินนั้น เป็นเหตุผลที่เพิกเฉยต่อความยุติธรรมโดยสิ้นเชิง เพราะเครื่องจักรผลิตซีดีในปัจจุบันนี้มีราคาแพงถึง ๔๐ ล้านบาท และมีค่ามีประโยชน์ใช้ใช้ได้ก็แต่ในกิจการผลิตซีดีเท่านั้น ผู้ประกอบการรายใดที่ต้องประสบปัญหาทางธุรกิจ จำต้องเลิกกิจการก็มักจะขายเครื่องจักรได้ลำบาก ทำให้ต้องใช้วิธีให้ผู้อื่นเช่าเครื่องจักรอยู่เป็นอันมาก โดยไม่มีโอกาสทราบได้เลยว่าผู้เช่าจะนำเครื่องไปใช้รับงานผลิตได้บ้างมาตรการริบเครื่องจักรเช่นนี้ จึงมีผลเท่ากับวางหน้าที่โดยเด็ดขาดให้ผู้ให้เช่าเครื่องจักรต้องมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้เครื่องจักรของผู้เช่าด้วย ซึ่งก็เป็นหน้าที่ที่เป็นไปไม่ได้เลยในทางปฏิบัติ

ด้วยเหตุผลที่ประการที่ได้ลำดับมาทั้งหมดจึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่า การกำหนดโทษริบเครื่องจักรโดยเด็ดขาดในทุกกรณีนั้น มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจรัฐโดยไม่คำนึงถึงขอบเขตและความเหมาะสมใด ๆ ทั้งสิ้น มุ่งแต่จะใช้อำนาจความร้ายแรงของโทษมาการาบให้บุคคลต้องเกรงกลัวเพียงสถานเดียวเท่านั้น ยังผลให้สิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องต้องสิ้นความหมายสิ้นสาระสำคัญไปโดยสิ้นเชิง

ดังนั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘

ประธานวุฒิสภาได้ส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ของรัฐธรรมนูญ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗

ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติการผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลตั้งรับเครื่องจักรนั้น” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๑๑๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๐ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมขึ้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน”

มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๕๓ หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา ๕๔ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณีแล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(๒) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธาน

สภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับ
ความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ
โดยไม่ชักช้า

(๓) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและ
ประธานวุฒิสภา ทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้
ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมี
คำวินิจฉัย

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
นั้นมีข้อความขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญนั้น ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น
มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่มิใช่กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความขัดแย้งนั้นเป็นอันตกไป
และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๕๓ หรือมาตรา ๕๔ แล้วแต่กรณีต่อไป”

ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “ในการริบทรัพย์สิน นอกจากศาลจะมีอำนาจริบตามกฎหมายที่บัญญัติไว้
โดยเฉพาะแล้วให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือ

(๒) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิด

เว้นแต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”

คำวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าบทบัญญัติ
ในร่างพระราชบัญญัตินี้มุ่งควบคุมใน ๔ เรื่อง คือ

(๑) ควบคุมการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีที่ยังไม่บันทึกข้อมูล คือ ควบคุมแผ่นซีดีเปล่าตามความหมาย “ผลิตภัณฑ์ซีดี” ในมาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งผลิตภัณฑ์เป็นส่วนประกอบสำคัญในการผลิต ซีดีลิขสิทธิ์ โดยควบคุมไว้ตามบทบัญญัติในมาตรา ๕ วรรคแรก วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา ๖ วรรคแรกและวรรคสาม มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ วรรคแรกและวรรคสาม มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ วรรคแรก มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕

(๒) ควบคุมการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีลิขสิทธิ์ (ผลิตแผ่นซีดีที่บันทึกข้อมูลลิขสิทธิ์ครบวงจร) โดยควบคุมไว้ตามบทบัญญัติในมาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕

(๓) ควบคุมเครื่องจักรที่ใช้ผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี (แผ่นเปล่า) และผลิตภัณฑ์ซีดีลิขสิทธิ์ (เครื่องจักรผลิตซีดีลิขสิทธิ์ครบวงจร) โดยควบคุมไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗

(๔) ควบคุมเม็ดพลาสติกและวัสดุอื่นใด (ที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี) ควบคุมไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๘

จะเห็นได้ว่า การควบคุมตาม (๑) เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นใหม่ที่กำหนดให้การผลิตแผ่นซีดีเปล่า เป็นความผิดเมื่อฝ่าฝืนกฎหมาย การควบคุมตาม (๒) เป็นบทบัญญัติควบคุมให้การผลิตซีดีลิขสิทธิ์ เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์และกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดทางการค้า การควบคุมเครื่องจักรตาม (๓) เป็นการควบคุมเครื่องจักรในการผลิตซีดีเปล่าและซีดีลิขสิทธิ์ ส่วนการควบคุมวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตแผ่นซีดี (เม็ดพลาสติก วัสดุอื่นใด ตามที่รัฐมนตรีกำหนด) ควบคุมไว้ตามบทบัญญัติใน (๔) คือมาตรา ๑๘

เนื่องจากแผ่นซีดีเปล่าที่ผลิตเมื่อนำออกจำหน่ายไม่มีความผิดต่อการละเมิดลิขสิทธิ์หรือความผิดเกี่ยวกับการค้าตามกฎหมายใดมาก่อน ดังนั้น เครื่องจักรอุปกรณ์ที่เป็นเครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต จึงมิใช่เครื่องมือเครื่องใช้ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด แต่ถ้านำไปผลิตซีดีตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๕ ย่อมถือว่าเป็นการผลิตซีดีละเมิดลิขสิทธิ์จึงเป็นเครื่องมือเครื่องใช้ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการทำผิด ย่อมอยู่ในองค์ประกอบของโทษ “ริบทรัพย์สิน” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๑) ที่บัญญัติว่า “ในการริบทรัพย์สิน นอกจากศาลจะมีอำนาจริบตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้ด้วย คือ (๑) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด”

ดังนั้น ความผิดตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ ที่ไม่แจ้งการผลิตแผ่นซีดี ไม่แจ้งการครอบครองเครื่องจักร ไม่แจ้งการจำหน่ายจ่ายโอน เครื่องจักรยังไม่ถือว่าเป็นการลงมือกระทำการผลิตซีดีละเมิดลิขสิทธิ์ ทั้งนี้การจำหน่ายซีดี (แผ่นเปล่า) ที่เป็นสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย ถือว่าทุกคนมีสิทธินำไปใช้เป็นสินค้าเพื่อประกอบอาชีพหรือ ประกอบกิจการและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรับรองไว้ เมื่อมีการควบคุมการผลิตซีดีแผ่นเปล่า ออกจำหน่ายและมีการควบคุมการผลิตไว้ ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ที่อธิบายไว้ตาม (๑) แล้ว ถือได้ว่าโทษในการผลิตแผ่นซีดีเปล่าเหมาะสมแล้ว การจะใช้ความผิดฐานฝ่าฝืนเงื่อนไขการควบคุมการผลิตสินค้าที่ถือว่าทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการใช้ ประกอบกิจการค้าและแข่งขันโดยเสรีภาพอย่างเป็นธรรม มาเป็นความผิดหลักอันจะนำความผิดฐาน “ริบทรัพย์สิน” คือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตแผ่นซีดี (แผ่นซีดีเปล่าที่ไม่ละเมิดลิขสิทธิ์) มาใช้บังคับ จึงยอมไม่เข้าหลักเกณฑ์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๑) ถือเป็นการล่วงล้ำ เข้าไปจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานในทรัพย์สินที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ รับรองไว้เป็นการจำกัดสิทธิ เกินความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ส่วนกรณีขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่นั้น หากร่างพระราชบัญญัตินี้ ประกาศใช้บังคับ มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่ให้ริบทรัพย์สิน (เครื่องจักร) กรณีฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ นั้น เมื่อถือว่ามิใช่ความผิด ที่มีโทษอันจะริบเครื่องจักร (ทรัพย์สิน) ได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๑) จึงเป็นกำหนดโทษที่จำกัดสิทธิ เสรีภาพ เกินกว่าที่รัฐธรรมนูญวางกรอบไว้ จึงมีโทษที่จะนำไปใช้ ลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายได้เพราะเป็นโทษที่เกินกว่าโทษที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ กำหนด กล่าวคือ เป็นการนำโทษริบทรัพย์สินมาใช้กับความผิดที่ไม่เข้าองค์ประกอบที่จะริบทรัพย์สินได้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๑) จึงเท่ากับเป็นความผิดที่มีได้กำหนดโทษริบ ทรัพย์สินไว้ในร่างกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่ให้ริบทรัพย์สินกรณีฝ่าฝืน มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ จึงขัดหรือ แแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗

วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลตั้งรับเครื่องจักรนั้น” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ และข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ไม่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ จึงไม่เป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติการผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคสาม แต่เป็นอันตกไปตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสี่

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ